VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 224)
z dnia 12 września 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 224)

12 września 2018 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Bogdana Rzońcy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa i podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych prowadzonych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jarosław Waszkiewicz** dyrektor Departamentu Dróg Publicznych w Ministerstwie Infrastruktury wraz ze współpracownikami, **Tomasz Emiljan** dyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Jacek Gryga** zastępca generalnego dyrektora dróg krajowych i autostrad wraz ze współpracownikami, **Barbara Dzieciuchowicz** prezes zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa, **Aleksander Kabziński** prezes zarządu Polskiego Związku Producentów Kruszyw, **Andrzej Zając** dyrektor ds. rozwoju w „Meliorant Tadeusz Zając i Spółka".

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak, Jakub Sindrewicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dzień dobry państwu, otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury, które zostało dzisiaj zwołane. Porządek dzienny naszego posiedzenia obejmuje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa i podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych prowadzonych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad. Prezes lub przedstawiciel prezesa Najwyższej Izby Kontroli zadeklarował, że przedstawi tę informację.

Proszę państwa, czy do porządku obrad państwo posłowie mają jakieś uwagi? Nie ma. Dziękuję bardzo. W takim razie uznaję, że przyjęliśmy porządek obrad. Na naszym posiedzeniu witam bardzo serdecznie dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli – pana Tomasza Emiljana wraz z zespołem. Bardzo dziękujemy za obecność. Ministra infrastruktury reprezentuje dyrektor Departamentu Dróg Publicznych – pan Jarosław Waszkiewicz. Dzień dobry, witamy. Jest też pan Jacek Gryga, zastępca generalnego dyrektora dróg krajowych i autostrad, wraz z zespołem. Dziękuję bardzo za obecność. Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa jest reprezentowana przez panią Barbarę Dzieciuchowicz. Bardzo nam miło, dzień dobry. Jeśli kogoś nie przywitałem, zrobię to później. Czujcie się jednak wszyscy państwo powitani.

Niezwłocznie przechodzimy do realizacji porządku obrad. Panie dyrektorze, oddaję panu głos.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli Tomasz Emiljan:

Dziękuję uprzejmie, panie przewodniczący.

Panie i panowie posłowie, szanowni państwo, ceniąc czas nas wszystkich, jeżeli pan przewodniczący nie będzie miał nic przeciwko temu, chciałbym przekazać głos wicedyrektorowi Departamentu Infrastruktury – panu Adamowi Bandoszowi, który bezpośrednio nadzorował tę kontrolę. Syntetycznie przedstawi on wyniki kontroli oraz nasze najważniejsze ustalenia.

Dziękuję bardzo.

Wicedyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli Adam Bandosz:
Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, chcielibyśmy zaprezentować wyniki kontroli przeprowadzonej przez Departament Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Kontrola dotyczyła zabezpieczenia interesu skarbu państwa i podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych prowadzonych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad.

Głównym celem kontroli była ocena prawidłowości i skuteczności zabezpieczenia przez Generalną Dyrekcję interesów zarówno skarbu państwa, jak i podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych. Kontrolą objęliśmy okres od 2011 r. do pierwszej połowy 2016 r.

Dlaczego podjęliśmy kontrolę? Otóż, należy zwrócić uwagę, że w latach 2004–2016 wysokość środków finansowych z Krajowego Funduszu Drogowego przeznaczonych na realizację inwestycji drogowych była największa. W tym okresie przeznaczono ponad 177 mld zł, z czego tylko w latach 2008–2012 była to kwota ponad 100 mld zł. Niestety, pomimo tak dużego wzrostu nakładów na zadania drogowe, w 2011 r. zaczęły być widoczne problemy branży budowlanej. Wielu firmom tego sektora nie udało się zachować płynności finansowej.

Jakie były tego skutki? Wykonawcy, którzy zawarli umowę na realizację inwestycji drogowych, z opóźnieniem regulowali należności wobec podwykonawców i przedsiębiorców za wykonane prace oraz dostarczone usługi. Z powodu narastających problemów związanych z nieuregulowaniem przez wykonawców płatności na rzecz usługodawców oraz dostawców, tj. podmiotów, które nie miały prawa do korzystania z ochrony określonej w Kodeksie cywilnym – tzw. solidarnej odpowiedzialności, 28 czerwca 2012 r. Sejm przyjął uchwałę. Dotyczyła ona ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych. W dalszej części prezentacji będę posługiwał się pojęciem specustawy. Ustawa ta weszła w życie z dniem 3 sierpnia 2012 r. Pozwoliło to generalnej dyrekcji na rozpoczęcie procedury wypłaty niezaspokojonych przez wykonawców należności przedsiębiorcom.

Co było przedmiotem kontroli? Ocenialiśmy zapisy zawartych umów pod kątem umieszczenia klauzul zmniejszających ryzyko podwójnej płatności za roboty budowlane oraz sposobu zabezpieczenia możliwości odzyskania środków wypłaconych z tytułu niezaspokojonych roszczeń podwykonawców. Ocenialiśmy również prawidłowość uznawania przez generalną dyrekcję zasadności zgłoszonych roszczeń, a także prawidłowość i skuteczność podejmowanych przez generalną dyrekcję działań, mających na celu odzyskanie wypłaconych kwot – zarówno w ramach solidarnej odpowiedzialności, jak i specustawy. Kontrowaliśmy również nadzór sprawowany przez ministra właściwego do spraw transportu nad generalnym dyrektorem dróg krajowych i autostrad. Kontrolę przeprowadziliśmy w ministerstwie, w centrali generalnej dyrekcji oraz w pięciu oddziałach. Były cztery kryteria kontroli, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Teraz przedstawię podsumowanie wyników kontroli, dotyczącej zabezpieczenia interesów skarbu państwa w kontraktach zawieranych przez generalną dyrekcję na roboty budowlane. Otóż, kontrola wykazała, że podlegające koordynacji centrali generalnej dyrekcji umowy na roboty budowlane zawierane przez oddziały posiadały standardowe zapisy zabezpieczające interesy skarbu państwa na wypadek niezrealizowania przez wykonawców płatności na rzecz podwykonawców, wynikające zarówno z ogólnych klauzul Kodeksu cywilnego, jak i ze zmodyfikowanych przez generalną dyrekcję warunków kontraktowych FIDIC. Przedmiotowe umowy nie dawały jednak uprawnień do sprawowania monitoringu rzetelności wykonywania przez wykonawców płatności na rzecz podwykonawców. Nie zawierały również zapisów pozwalających na prawidłową identyfikację podmiotów realizujących prace w ramach zamówienia publicznego. Jaki był tego skutek? Skutkiem było chociażby złożenie roszczeń przez 362 niezgłoszonych podwykonawców na łączną kwotę ponad 234 mln zł.

Kontrola wykazała, że niektóre kontrakty zawierane przez oddziały generalnej dyrekcji już od 2011 r. pozwalały na pełniejsze zabezpieczenie interesów skarbu państwa. Chodzi o te kontrakty, które nie podlegały koordynacji przez centralę generalnej

dyrekcji. Umieszczono w nich klauzule zarówno uprawniające do naliczenia kar umownych w przypadku wykonywania prac przed podmiot inny niż zatwierdzony przez generalną dyrekcję, jak i zobowiązujące wykonawcę do przekazania poświadczeń o dokonaniu płatności na rzecz podwykonawców wraz z dokumentami potwierdzającymi dokonaną zapłatę.

Centrala generalnej dyrekcji do listopada 2013 r. nie upowszechniła i nie przekazała do stosowania wszystkim oddziałom wzorca szczegółowych warunków kontraktowych, uwzgledniającego stosowane przez niektóre odziały zapisy pozwalające w naszej ocenie na pełniejsze zabezpieczenie interesu skarbu państwa. Ponadto, w zawieranych do połowy 2013 r. umowach na nadzór, nie zobowiązano inżyniera kontraktu do monitorowania płatności wykonawców na rzecz podwykonawców oraz nie nałożono na niego obowiązku identyfikowania podwykonawców i raportowania przypadków realizacji robót budowlanych przez niezgłoszone podmioty.

Generalna dyrekcja prawidłowo stosowała w zawieranych kontraktach przepisy znowelizowanej ustawy – Prawo zamówień publicznych, czyli te wprowadzone do ustawy przepisy, które miały w lepszy sposób zabezpieczyć interesy skarbu państwa. W naszej ocenie prawidłowa implementacja tych zapisów w umowach znacząco obniży ryzyko występowania niekorzystnych konsekwencji związanych z ewentualną koniecznością uruchamiania procedury solidarnej odpowiedzialności.

W odniesieniu do roszczeń z tytułu odpowiedzialnej solidarności, według stanu na 31 grudnia 2016 r., na rzecz podwykonawców dokonano wypłat na kwotę niemal 1,13 mld zł. Warto zaznaczyć, że ponad 90% tych wypłat zostało odzyskanych przez generalną dyrekcję. Jak państwo widzicie na slajdzie, wysokość tych wypłat nie jest równomiernie rozłożona. Wśród skontrolowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli oddziałów niemal 40% wszystkich wypłat na rzecz podwykonawców z tytułu solidarnej odpowiedzialności dokonano w oddziale w Rzeszowie. Dotyczyło to czterech kontraktów w ramach budowy autostrady A4. Odzyskanie środków było dokonywane poprzez potrącenie wierzytelności generalnej dyrekcji względem wykonawców. Częściowo wykorzystywano również zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Tak jak już wspomniałem, prawie 90% tych kwot zostało odzyskanych. Według danych na 31 grudnia 2016 r. do odzyskania pozostało jeszcze ok. 103 mln zł.

Teraz chciałbym zaprezentować wyniki kontroli, dotyczące realizacji specustawy, o której wspominałem na początku. Otóż, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła dokonaną przez generalną dyrekcję interpretację i stosowanie zapisów specustawy. W naszej ocenie bezzasadnie ograniczały krąg podmiotów mogących ubiegać się o wypłatę należności oraz stwarzały bezpodstawne utrudnienia w dochodzeniu przez przedsiębiorców swoich roszczeń.

W opracowanej przez centralę generalnej dyrekcji procedurze spłaty należności w naszej ocenie nieprawidłowo zastosowano przepisy specustawy. W procedurze zawarto, że specustawa nie ma zastosowania w stosunku do przedsiębiorców będących podwykonawcami robót budowlanych. Taka interpretacja przepisów art. 1 ust. 2 specustawy stwarzała nieuzasadnioną różnicę w sposobie rozstrzygania o roszczeniach podwykonawców robót budowlanych oraz pozostałych podwykonawców na niekorzyść tych pierwszych. W naszej ocenie mogło to doprowadzić do niewypłacenia z tego powodu kwoty ok. 36 mln zł.

Procedura spłaty należności wprowadzała również zmniejszenie wysokości limitów wypłaty dla przedsiębiorców ze względu na zwrócenie przez generalną dyrekcję na rzecz wykonawcy części zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W naszej ocenie bezpodstawnie ograniczyło to ustawowe uprawnienia przedsiębiorców do otrzymania spłaty należności. Skutkiem tego było niezasadne obniżenie wypłaty dla 17 przedsiębiorców na kwotę ponad 1 mln zł.

Również przyjęte przez generalną dyrekcję mechanizmy realizacji przepisów specustawy w niektórych przypadkach stwarzały bezpodstawne utrudnienie w dochodzeniu przez przedsiębiorców swoich należności. Generalna dyrekcja przyjęła zasadę, zgodnie z którą całość należności wypłacana jest przedsiębiorcy po dostarczeniu sądowego odpisu listy wierzytelności wydanego jedynie w polskim postępowaniu upadłościowym. Skutko-

wało to pozbawieniem należytej ochrony prawnej podwykonawców świadczących prace na rzecz wykonawcy zagranicznego.

Konsekwencją ww. błędnej interpretacji przepisów specustawy było również bezpodstawne niewypłacenie 14 przedsiębiorcom kwoty w łącznej wysokości prawie 5 mln zł oraz narażenie 97 przedsiębiorców na poniesienie kosztów związanych z wszczęciem i prowadzeniem wymaganego bezprawnie przez generalną dyrekcję postępowania upadłościowego wtórnego. Wprowadzono również wymóg, aby oświadczenia przedsiębiorców, o których mowa w specustawie, były składane przez nich osobiście lub z podpisem notarialnie poświadczonym. W naszej ocenie generalna dyrekcja nie jest uprawniona do stosowania wobec przedsiębiorców wymagań, które nie wynikają wprost z ustawy, nawet jeżeli podjęcie takich działań było celowe.

Wyniki kontroli wykazały, że do występowania nieprawidłowości, dotyczącej stosowania przepisów specustawy, przyczynił się brak efektywnej kontroli zarządczej ze strony ministra właściwego do spraw transportu. Należy zwrócić uwagę, że minister już w 2012 r. posiadał wiedzę, że stosowana przez generalną dyrekcję procedura jest niezgodna z przepisami specustawy. Nie wykorzystał określonych przepisami narzędzi nadzoru w celu spowodowania zmiany sposobu działania nadzorowanej przez niego jednostki.

Jeżeli chodzi o kwoty wypłacone w ramach specustawy, to przedsiębiorcy, w ramach przepisów specustawy, złożyli wnioski na kwotę ponad 881 mln zł. Podobnie jak w przypadku solidarnej odpowiedzialności charakterystyczne jest nierównomierne rozłożenie liczby i kwot składanych roszczeń w ramach poszczególnych oddziałów generalnej dyrekcji. W dwóch z nich, tj. oddziale rzeszowskim i oddziale warszawskim, kwoty są najwyższe. Jest to związane z upadłościami wykonawców realizujących budowę. W przypadku oddziału warszawskiego – autostrady A2, a w przypadku oddziału rzeszowskiego – autostrady A4.

Do końca czerwca 2017 r. dokonaliśmy wypłaty należności dla przedsiębiorców na łączną kwotę prawie 300 mln zł. Należy zwrócić uwagę na to, że wysokość zgłoszonych roszczeń, które nie podlegały odrzuceniu, była na dużo wyższym poziomie. Na 30 czerwca 2017 r. wyniosła prawie 380 mln zł. Świadczy to o tym, że pomimo niewątpliwej pomocy udzielonej przedsiębiorcom w ramach ustawy, pozwoliła ona na zaspokojenie roszczeń na poziomie poniżej 80%.

W naszej ocenie istnieje wysokie ryzyko, że odzyskanie części środków wypłaconych przedsiębiorcom w ramach specustawy może nie być możliwe. Do 30 czerwca 2017 r. z tytułu specustawy wypłaciliśmy przedsiębiorcom ponad 300 mln zł, jak już mówiłem. Odzyskaliśmy niespełna 29 %, tj. 85,5 mln zł.

Ustalenia kontroli wskazują, że w przypadku 5 skontrolowanych kontraktów o największej kwocie pozostałych do odzyskania środków wypłaconych w trybie specustawy, wynoszącej ponad 200 mln zł – istnieje wysokie ryzyko braku możliwości odzyskania tych środków. Takie ryzyko istnieje również w odniesieniu do co najmniej 3, z uwagi na sytuację finansową wykonawcy. Mam tutaj na myśli upadłość podmiotów, niewystarczającą do zaspokojenia roszczeń masę upadłościową, a także negowanie przez członków konsorcjum zasadności roszczeń.

Teraz jeszcze kilka slajdów. Prezentacja wyników nie byłaby pełna, gdybyśmy nie odnieśli się również do sytuacji na rynku budowlanym w okresie objętym kontrolą. Otóż, nakłady poniesione na wybudowanie infrastruktury autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu w okresie 2010–2012 były najwyższe od 2004 r. Zwłaszcza okres 2011–2012 był szczególny pod względem wysokości nakładów poniesionych na drogi klasy A,S i GP. Jak już wspomniałem wcześniej, mimo tak dużego wzrostu nakładów na zadania drogowe, już od 2011 r. zaczęły uwydatniać się problemy branży budowlanej. Ich skutkiem były opóźnienia w regulowaniu przez wykonawców należności wobec podwykonawców i przedsiębiorców.

Uruchomienie unijnej perspektywy budżetowej na lata 2007–2013 i realizacja inwestycji na EURO 2012 niewątpliwie stwarzały szansę dla rozwoju firm sektora budowlanego. Jednakże, już na rok przed piłkarskimi mistrzostwami i w połowie wydatkowania unijnych środków w nowej perspektywie, czyli w 2011 r., firmy działające w branży

budowlanej zaczęły borykać się z problemami. Pojawiały się oznaki zbliżającego się kryzysu.

Jak możecie państwo zauważyć, charakterystyczne jest to, że spośród podmiotów branży budowlanej najgorsze wyniki odnotowaliśmy w segmencie infrastruktury. Jego wyniki miały decydujący wpływ na rentowność całej branży budowlanej. W latach 2010–2012 rentowność branży budowlanej spadała z roku na rok i osiągała wyniki na poziomie niższym niż gospodarka ogółem. Wyniki uzyskane przez polskie firmy realizujące inwestycje drogowe i mostowe były znacznie poniżej poziomu przedsiębiorstw w pozostałych krajach europejskich, w których wskaźnik rentowności wynosił nie mniej niż 7%.

Analiza przeprowadzonych przez generalną dyrekcję działań oraz sytuacji branży w tym okresie wskazała na nałożenie się w latach 2010–2012 wielu czynników, które doprowadziły do znacznego wzrostu ryzyka prowadzenia działalności na rynku budowy infrastruktury drogowej w Polsce. Do najważniejszych zaliczyć można:

– kumulację inwestycji drogowych w bardzo krótkim czasie, co przyczyniło się do wzrostu cen materiałów budowlanych;

– zwiększenie popytu na pracowników i usługi związane z procesem budowlanym;

– stosowanie w postępowaniach przetargowych prowadzonych przez generalną dyrekcję ceny jako podstawowego, tym przypadku jedynego, kryterium wyboru wykonawcy z jednoczesnym nieskutecznym mechanizmem kontroli, czy składana oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny;

– określanie warunków udziału w postępowaniach, które dopuszczały do realizacji podmioty samodzielnie nieposiadające odpowiedniego doświadczenia ani zaplecza technicznego.

W latach 2010–2012 można było zaobserwować wysoki wzrost cen wszystkich podstawowych materiałów wykorzystywanych przy budowie dróg. Te spektakularne wzrosty, sięgające 14% w 2010 r. i ponad 26% w 2011 r., odnotowano w przypadku asfaltów, a także paliwa. Koszt paliwa wzrósł odpowiednio o 13 i 17%.

Jak bardzo ważny wpływ na rentowność firm ma wzrost cen materiałów, mogą poświadczyć symulacje, które za chwilę zostaną przeze mnie przedstawione. Zostały one przeprowadzone przez jedną z firm profesjonalnie zajmujących się rynkiem budownictwa infrastrukturalnego. Otóż, w 2010 r. firm o ujemnej rentowności ze sprzedaży było 21%. W przypadku wzrostu cen materiałów tylko o 7,5%, odsetek nierentownych przedsiębiorców wzrastał do 50%. Widzimy zatem, jaki wpływ na zachowanie rentowności czy też osiągnięcie dodatniej rentowności miały wzrosty cen materiałów budowlanych.

Podsumowując całą prezentację, należy zwrócić uwagę, że w latach 2011–2013 fala upadłości podmiotów realizujących kontrakty drogowe miała wiele przyczyn. Do najważniejszych, jak już wspomniałem, należy zaliczyć: kumulację znacznej liczby inwestycji drogowych w krótkim czasie i związany z tym wzrost cen materiałów budowlanych; brak klauzul w okresie waloryzacyjnym w umowach na roboty budowlane czy też dopuszczanie do realizacji inwestycji podmiotów, które samodzielnie nie posiadały niezbędnego doświadczenia ani odpowiedniego zaplecza technicznego.

Na zakończenie należy zwrócić uwagę, że coraz częściej pojawiają się informacje świadczące o bardzo wysokim ryzyku wystąpienia problemów z lat 2011–2013 w chwili obecnej. Wzrastająca fala zamówień na prace budowlane nie przekłada się na poprawę kondycji finansowej zaangażowanych w nie firm. W naszej ocenie ryzyko, że dojdzie do kolejnej fali upadłości zarówno w sektorze, jak i wśród firm z nim powiązanych jest coraz większe.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy państwo posłowie mieliby pytania do tej wypowiedzi już w tej chwili czy może udzielimy jeszcze głosu naszym gościom? Najpierw goście, tak? Dobrze. Czy ktoś z państwa gości, którzy dziś występują…? Zwracam się tu do generalnej dyrekcji dróg krajo-

wych lub do pana dyrektora Waszkiewicza. Czy zechcą państwo w tej chwili uzupełnić czy może później, po wypowiedzi państwa posłów?

Dyrektor Departamentu Dróg Publicznych w Ministerstwie Infrastruktury Jarosław Waszkiewicz:

Panie przewodniczący, w tej chwili rzeczywiście możemy się bezpośrednio odnieść do samych wyników kontroli, natomiast myślę, że dyskusja będzie zmierzać bardziej w kierunku opisu sytuacji, jaka obecnie jest na rynku. Proponujemy więc, aby dyskusję z naszym udziałem przeprowadzić na samym końcu, tj. po zadaniu pytań przez państwa.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dobrze, wobec tego, proszę państwa, mam pytanie do państwa posłów. Czy ktoś z państwa chciałby skomentować te informacje albo ewentualnie zadać pytania? Może ktoś z zaproszonych na dzisiaj gości zechciałby zabrać głos?

Proszę bardzo. Proszę się tylko przedstawić.

Dyrektor ds. rozwoju w „Meliorant Tadeusz Zając i Spółka" Andrzej Zając:

Dzień dobry państwu, nazywam się Andrzej Zając. Reprezentuję polską firmę budowlaną, zajmującą się budową infrastruktury; firmę będącą podwykonawcą wszystkich generalnych, którzy mają okazję realizować kontrakty, m.in. dla generalnej dyrekcji czy dla PKP.

Firma ma ponad 20-letnie doświadczenie w realizacji większości dużych kontraktów. Pozwolę sobie wymienić m.in. Łódź Fabryczną, linie metra w Warszawie, trasę S8, trasę S5 koło Wrocławia, A2 realizowaną na EURO. Mamy więc okazję od prawie kilkudziesięciu lat obserwować ryzyka i zagrożenia, jakie występują na rynku. Wiem, że macie państwo okazję spotykać się z przedstawicielami różnego rodzaju grup generalnych wykonawców, którzy przedstawiają swoją opinię. Chciałbym państwu pokazać, jaka jest opinia podwykonawcy, który realizuje prace bezpośrednio. Nie mamy podwykonawców. Budują nasi polscy pracownicy. Wykonujemy prace, które państwo widzą, przejeżdżając obok dużych placów budowy.

Proszę państwa, może zacznę od raportu, chociaż miałem zamiar zaopiniować go delikatnie na końcu. Jednak przedstawiciel generalnej dyrekcji stwierdził, że można to zrobić troszkę wcześniej. Pozwolę więc sobie zacytować jeden z fragmentów tego raportu: „Mimo tak dużego wzrostu nakładów na zadania drogowe, w 2011 r. zaczęły uwidaczniać się problemy branży budowlanej. Wielu firmom tego sektora nie udawało się zachować płynności finansowej". Mowa o ponad 100 mld zł wydanych w latach 2009–2012.

W raporcie, jak również w większości dokumentów, z którymi mam się okazję zapoznać, zwracają państwo uwagę na wystąpienie tzw. braku płatności pomiędzy generalnym wykonawcą a podwykonawcą. Zgodnie z art. 647 Kodeksu cywilnego zabezpieczają państwo podwykonawców, którzy nie otrzymali pieniędzy. Oczywiście wprowadzenie tego zabezpieczenia to jest bardzo dobry pomysł.

Moim zdaniem problem występuje w zupełnie innym miejscu. Przedstawię państwu przykład dzisiaj realizowanych trzech budów i pokażę państwu, dlaczego polskie firmy nie chcą ich realizować. Po prostu nie chcą. To nie jest tak, że potencjał polskich firm jest już maksymalnie napięty i nie mamy możliwości rozwoju tych firm. Mamy. To jest nieprawda, że nie można znaleźć ludzi do pracy. Rynek nadal jeszcze jest w stanie wygenerować nie dużą, ale pewną liczbę pracowników, mających doświadczenie. Pozwolę sobie tylko przytoczyć kilka cyfr. Oczywiście wszystkie te prace, które będę wymieniał, są realizowane dla generalnej dyrekcji dróg krajowych.

Pierwszym przykładem jest budowa dla jednego z generalnych trasy S5 – Wrocław. Oczywiście, dla jasności sprawy podkreślam – jestem zgłoszonym podwykonawcą, więc nie występuje problem lub niezbyt często występuje problem z opóźnieniem płatności. Trasa została zakończona w grudniu zeszłego roku. Została przekazana do użytkowania. Dziś jest 12 września, a nam z niewielkiego zakresu prac – realizowaliśmy tam prace za 2 mln zł – skarb państwa, poprzez generalną dyrekcję, generalnego wykonawcę, nadal nie zapłacił ponad 415 tys. zł. To jest ponad 20% kosztów realizacji kontraktu, danego zakresu prac.

Jeżeli mamy taką sytuację, jaką widzą państwo w raporcie, tj. że realizowane jest to na poziomie 2–3% zysku, a najczęściej na jakiejś małej stracie, to tak naprawdę ta budowa po 9 miesiącach ma stratę na poziomie dwudziestu paru procent. Powiem państwu, z czego to wynika. Nie wynika to ze złej woli generalnego wykonawcy. Jestem zgłoszonym podwykonawcą, więc mam prawo wglądu do umów między generalną dyrekcją a generalnym wykonawcą. Mam prawo wglądu do rozliczeń. Mam także prawo być na spotkaniach, jakie odbywają się pomiędzy generalnym wykonawcą a generalną dyrekcją. Takie spotkania się odbywają.

Chciałbym tylko państwu powiedzieć, skąd wynika brak płatności ponad dwudziestu paru procent z zakresu wykonanych prac. Jest np. opóźnienie jakiejś niewielkiej faktury za 88 tys. zł; to są małe kwoty. Przełóżmy to jednak procentowo na cały rynek. Zobrazuje to państwu, skąd bierze się problem z realizacjami. Nie jest zapłacona jakaś niewielka faktura na poziomie 90 tys. zł. Mam nieodebranych 149 tys. zł przez generalną dyrekcję, czyli przez inżynierów będących na budowie. Mam nieodebrane z tego powodu, że panowie od grudnia – a to śnieg, a to padało, a to nie było czasu. Z kolei 177 tys. zł mam zatrzymane w postaci kwot zatrzymanych. Jest to 10% wartości zapłaconych pieniędzy na tzw. usunięcie wad i usterek. Nie mogę się zwrócić z prośbą o zwrot tych pieniędzy z jednego powodu – pomiędzy generalną dyrekcją a generalnym wykonawcą kontrakt jest niezakończony.

Jeżeli polska firma – a realizujemy na terenie całej Polski – realizuje kilka lub kilkanaście takich budów, to już nie istnieje. To już nie istnieje. To nie jest zła wola generalnego. Jako zgłoszony podwykonawca mam prawo prowadzić korespondencję z generalną dyrekcją. Kiedy więc składamy pisma do generalnej dyrekcji, otrzymujemy odpowiedź, że odbiory trwają. Dlaczego więc w grudniu przekazali państwo trasę do użytkowania, skoro od grudnia do września polskie firmy ją utrzymują? Proszę, mam przy sobie dokumenty.

17 sierpnia generalna do generalnego wykonawcy, a generalny wykonawca do podwykonawcy wysyłają pisma. Budowaliśmy tam zbiorniki retencyjne. Przepraszam za szczegóły, ale muszę państwa wprowadzić. Budowaliśmy zbiorniki retencyjne. Skarb państwa przez 9 miesięcy użytkuje moje zbiorniki – bo jeszcze nie są przekazane na rzecz generalnej dyrekcji. Po 9 miesiącach powodem ostatecznego nieodebrania prac, a więc i niezwrócenia większości kwot zatrzymanych, są usterki, które państwu przeczytam:

– weryfikacja porostu trawy przed pierwszym koszeniem;
– poprawić humusowanie skarp i obsiewów, co jest niewielką usterką;
– oczyścić dno;
– poprawić pokos;
– oczyścić dno;
– oczyścić dno z gruzu i namułu.

Skąd wziął się ten namuł? Generalna dyrekcja przez 9 miesięcy używa zbiornika, to zbiornik się zamulił. Jest to normalny proces, po to są te zbiorniki.

Generalna dyrekcja m.in. z takich powodów nie odbiera prac. W grudnia trasa została przekazana, a w sierpniu wzywa się wykonawcę do dokonania poprawek. Oczywiście wykonaliśmy je w przeciągu tygodnia. To jest niewielki zakres prac – pojechało paru pracowników i wykonało je. Uwaga – do dzisiaj generalna nie może się zebrać, żeby wysłać inżynierów i tym samym przyspieszyć proces. Proszę państwa, to nie do końca jest problem z brakiem płatności.

Odróżnijmy dwie rzeczy. Na tzw. zachowanie płynności finansowej firmy budowlanej mają wpływ dwie rzeczy. Oszuści… O niektórych generalnych można tak powiedzieć, ale jest to naprawdę mikroskopijny element rynku. Mamy okazję budować z większością generalnych wykonawców i nie ma sytuacji, żeby ktoś nam nie zapłacił. Mogę odpukać w niemalowane, ale nie mamy problemów z nieotrzymaniem płatności złożonych faktur. One po jakimś okresie wpływają. Problem leży gdzie indziej. Chodzi o cash flow na budowach pomiędzy generalną a generalnym wykonawcą.

Przedstawię państwu kolejną budowę. Jesteśmy w trakcie realizacji południowej obwodnicy Warszawy – odcinek Ursynów. Jestem zgłoszonym podwykonawcą. Zgodnie z zapisami kontraktu, który ma generalny wykonawca z generalną dyrekcją, inżynier

kontraktu ma 25 dni na sprawdzenie dokumentów sprzedaży za dany miesiąc, a termin płatności wynosi 35 dni. Do tego zawsze dochodzi ok. tygodnia czy półtora, bo a to faktura, a to konieczność dowiezienia dokumentów. Proszę państwa, mija minimum 70 dni, zanim otrzymamy pieniądze po wykonaniu prac. Jeszcze nigdy się nie udało, żeby było to 70 dni. Hurtownie, paliwo, ZUS, Urząd Skarbowy – wszystkie koszty ponosimy wcześniej. Wszystkie.

Wróćmy do tematu Wrocławia. Za wszystko mamy zapłacone. Wszystkie materiały były po naszej stronie. Tymczasem niezapłacone jest 21% wartości kontraktu. Dzisiaj na południowej obwodnicy Warszawy mamy taką sytuację, że bardzo dobrze nam się pracuje z generalnym, który realizuje tę budowę. Nie chcemy już rozszerzać z nim tego zadania. Jest w nas nadal potencjał wzrostu. Jest w nas chęć dokupienia maszyn, nowych technologicznych rzeczy. Chcemy to zrobić i tego nie zrobimy. Nie martwimy się, czy kiedyś otrzymamy pieniądze, bo wierzę w zapisy specustawy i całej reszty, to działa. Jednak nie jesteśmy w stanie „obrócić się z pieniędzmi". To jest jedyny problem.

Chciałbym dodać tylko jedną rzecz. Sytuacja na S5 jest standardową sytuacją. Nie skarżę się na generalnego. Tak wygląda każda budowa. Tak odbieraliśmy A2, tak odbieraliśmy roboty obok Stadionu Narodowego wiele lat temu. Tak to wygląda. Nie ma dzisiaj czegoś takiego. Państwo zajmuje się jakby terminem płatności, np. podlega on negocjacji. Po drodze jest wiele innych dokumentów. Do złożenia faktury generalna dyrekcja prowadzi odbiory. Są one sukcesywnie, coraz bardziej przedłużane.

Dzisiaj nie ma polskich firm, które chcą realizować roboty u generalnych wykonawców. To jest *clou* tematu. Nie to, czy podwykonawcy zostaną oszukani przez generalnego. To jest już mały odsetek sytuacji na rynku. Bardzo mały. Tak jak państwu na początku powiedziałem, realizujemy ogromne zadania w całej Polsce. Prawie w ogóle nie słyszy się, że ktoś został oszukany. To wynika też z państwa raportu.

Piszą państwo, że na inwestycje wydanych zostało ponad 100 mld zł. No, super. Musieliście państwo jeszcze raz zapłacić 1,4 mld zł, co oznacza, że podwykonawcy zostali oszukani na 1,4 mld zł. Odzyskali państwo 1,1 mld zł. Robią to państwo na ryzyku 0,3% wartości inwestycji. W wyniku problemów z niezapłaceniem przez generalnego, czyli np. upadłości generalnego, ze stu iluś miliardów ponieśli państwo ryzyko na poziomie nie większym niż 0,3%. Takie problemy też wystąpiły na rynku.

Chciałbym zwrócić państwu uwagę na jeszcze jedną ważną rzecz. Raport nazywa się „Zabezpieczenie interesu Skarbu Państwa i podwykonawców…" – dalszej części nie będę już czytał. Wymieniają państwo w raporcie cztery cele szczegółowe kontroli. Postaram się skrócić, żeby nie czytać całości:

1. Ocena zapisów umów zawieranych przez generalną dyrekcję pod kątem umieszczenia klauzul zmniejszających ryzyko podwójnej płatności – zabezpieczyli państwo skarb państwa;

2. Ocena prawidłowości uznania przez generalną dyrekcję zasadności zgłoszenia roszczeń – zabezpieczyli państwo skarb państwa;

3. Ocena prawidłowości i skuteczności podejmowanych przez generalną dyrekcje działań mających na celu odzyskanie wypłaconych kwot – zabezpieczyli państwo skarb państwa;

4. Ocena nadzoru sprawowanego przez ministra właściwego do spraw transportu nad zabezpieczeniem interesów Skarbu Państwa – zabezpieczyli państwo skarb państwa.

Mam takie pytanie: Czy mi się coś nie wydrukowało? Gdzie jest zabezpieczenie podwykonawców? Oprócz klauzuli z art. 647, która, powtarzam, działa. Stanowi jednak 0,3% wydanych przez państwa pieniędzy na inwestycje.

Takich tematów, związanych ze sposobem rozliczania budów można było przedstawić naprawdę wiele. Oczywiście to nie jest ta komisja i nie to miejsce. Dochodzi bowiem jeszcze jedna bardzo ważna rzecz, z której zdają sobie państwo sprawę. Jest nią kwestia VAT. Za wszystkie materiały płacimy z VAT, który do nas wraca. Oczywiście, są pełen *split payment*, przegląd. Jestem jak najbardziej za tym, żeby to było kontrolowane, proszę bardzo. VAT wraca jednak później niż kiedyś.

Piszą państwo w raporcie o zachowaniu płynności finansowej. Nie chodzi o art. 647 Kodeksu cywilnego. Problem leży gdzie indziej. Robimy to własnymi rękoma na polskim

rynku już 30 lat. Ja akurat krócej, bo do firmy wróciłem 15–16 lat temu. Pracowałem jednak u dużego generalnego, więc wiem, jak to wygląda. To nie są oszustwa ze strony generalnych wykonawców. Nie chcę ich bronić, ale znam te firmy. Pracuję z większością, która jest na polskim rynku.

Jeżeli mogę, pozwolę sobie w dwóch zdaniach rekomendować państwu drobne zmiany, które Najwyższa Izba Kontroli z generalną dyrekcją może powinny przemyśleć i wprowadzić jak najszybciej, bo nie będzie autostrad i tego wszystkiego. Po prostu nie ma już chęci budowania. Jak buduje się dla prywatnych inwestorów, to płatności są bardzo szybko. Siedmio- czy czternastodniowy termin płatności nie jest problemem. To naprawdę funkcjonuje.

Jeżeli generalna dyrekcja, tak samo zresztą i PKP, będzie wydawała pieniądze w ten sposób, inżynierowie obu tych instytucji będą w taki sposób rozliczać budowy, że za każdym razem jest tylko szukanie gdzie, co i jak można obciąć… Mam porównanie inwestycji państwowych i prywatnych. Nie ma już chętnych, żeby budować w Polsce drogi.

Powtórzę, że jako w 100% polska niewielka firma mógłbym podpowiedzieć drobne rekomendacje lub uwagi, co zrobić, żeby poprawić tę sytuację. Nie widzę powodów, dla których Przejściowe Świadectwo Płatności, czyli dokument, który podwykonawca składa do generalnego wykonawcy… Te dokumenty nie leżą. Pilnujemy ludzi. Stoimy im prawie za drzwiami. Dokumenty lądowały u inżyniera, a inżynier ma miesiąc na ich sprawdzenie. Czemu nie dwa miesiące? Niech będą dwa, to już nikt tego nie wybuduje. Dlaczego nie można tego skrócić do pięciu dni, skoro potrafimy to zrobić w jeden dzień?

Zatem, chodzi o skrócenie Przejściowych Świadectw Płatności do pięciu dni. Dlaczego nie można wprowadzić terminu płatności na zasadzie 7+7? Siedem niech będzie pomiędzy generalną dyrekcją a generalnym, a siedem pomiędzy generalnym a podwykonawcą. Dlaczego generalna dyrekcja nie reaguje na klauzule w umowach z niektórymi generalnymi wykonawcami? Jeden podobno miał dzisiaj tutaj być, ale w takim razie nie wymienię firmy. Mają płatność 30 dni, ale wyłącznie w pierwszy i trzeci czwartek miesiąca. Jak spóźnią się państwo z fakturą jeden dzień albo danego dnia akurat nie ma dyrektora, który może to podpisać, to na płatność jest 30 dni plus 3 tygodnie.

To nie jest kwestia art. 647 Kodeksu cywilnego. To jest wyłącznie kwestia cash flow na budowie, tj. przepływów finansowych. Jeżeli dostajemy tak późno pieniądze, to nie płacimy w terminie za paliwo, materiały czy ZUS. Jeżeli 2–3 takie sytuacje się skumulują, to automatycznie obniża się nasz rating w firmach handlowych. Nie chcą więc dać nam materiałów. Jak nie chcą nam dać materiałów, to ogłaszamy upadłość. Co mamy zrobić? Większość upadłości nie wynikała z tego, że generalny nie chciał zapłacić i oszukał. Znam firmy, które poupadały na autostradach, budowach stadionów. Większość firm, które znam i które upadły, nie poradziły sobie z przepływem finansowym. Jeżeli nie zostaną skrócone terminy płatności, terminy pracy inżynierów na kontraktach, to, to się nie uda.

Panie pośle, wrócę teraz do momentu, dlaczego się tu dziś znalazłem. Pan poseł Grzegorz Woźniak przyjechał do nas do biura, akurat do mojego ojca. Coś mieli uzgodnić. Byłem dzień po spotkaniu z generalną dyrekcją i z generalnym wykonawcą we Wrocławiu. To ja podejmuję w firmie decyzje o inwestycjach. Byłem rozwścieczony, bo na moim stole leżały wymarzone dwie lub trzy kolejne maszyny do zakupu. Są nam potrzebne – piękne, nowe, fajne. Super by było. Wracam, wiedząc, że nadal nie dostałem pół miliona i nie wiem, kiedy go dostanę. Kiedy wchodzi pan poseł i pyta: „Co u was, chłopaki, słychać?", to źle trafił. Tata mi kazał na niego nie krzyczeć. Przepraszam, panie pośle, ale byłem wtedy bardzo zdenerwowany.

To jest w większości brak przepływów finansowych, nie oszustwa. Moim zdaniem jesteśmy pod tym względem wystarczająco zabezpieczeni. Jeszcze raz zwracam uwagę, że naprawdę nie jest to kwestia wprowadzania specjalnych ustaw i zabezpieczenia podwykonawców. To jest wyłącznie kwestia dobrej woli i przymuszenia inżynierów kontraktu, czyli ich pracowników, do takiej pracy, jaką wykonują wykonawcy – od świtu do nocy. Wtedy pieniądze będą natychmiast.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, następna wypowiedź. Pani się zgłasza. Proszę uprzejmie o przedstawienie się.

Prezes zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa Barbara Dzieciuchowicz:

Barbara Dzieciuchowicz, prezes zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, absolutnie podpisuję się pod tym, co powiedział mój przedmówca, czyli pan będący podwykonawcą generalnych wykonawców. Organizacja, którą mam przyjemność reprezentować, zrzesza duże firmy zarówno o polskim, jak i obcym kapitale. Przede wszystkim jednak – małe i średnie firmy. Średnie, które są albo podwykonawcami u generalnych wykonawców, czyli u jeszcze większych firm, albo są tymi generalnymi wykonawcami na kontraktach. Jednak przede wszystkim małe, lokalne firmy, które najczęściej są podwykonawcami lub generalnymi wykonawcami na mniejszych kontraktach samorządowych.

Szanowni państwo, wprowadziliśmy już dużo przepisów, które chronią podwykonawców, jeśli chodzi o płatności. Tak jak pan powiedział – w zdecydowanej większości podwykonawcy otrzymują środki finansowe. Zresztą, żeby generalny wykonawca otrzymał pieniądze musi przedstawić oświadczenie podwykonawcy, że zapłacił za te roboty, za które chce otrzymać pieniądze od inwestora. Podstawowym problemem jest płynność.

Zarówno generalni wykonawcy, jak i podwykonawcy zwracają uwagę na ciągnące się procedury odbiorowe – zarówno na kontraktach generalnej dyrekcji, jak i na kolei oraz na kontraktach samorządowych. Procedury potrafią trwać nawet kilka miesięcy, zanim firma w ogóle może wystawić fakturę. Zatem *de facto* firma cały czas kredytuje inwestora. Jak wystawi, to jest 30 dni, zarówno jeśli chodzi o płatność podwykonawcy, jak i generalnemu wykonawcy. Jednak zazwyczaj inwestor ściśle przestrzega terminu i nawet jeżeli ma pieniądze, to nie zapłaci wcześniej, tylko czeka tych 30 dni. Są to sytuacje bezsporne. Firma wystawiła fakturę, w związku z tym wszystkie odbiory są już za nami. W związku z tym, jeżeli udałoby się coś tutaj zmienić i narzucić określone terminy odbiorów, nie tylko generalnej dyrekcji, ale również innym publicznym zamawiającym, to na pewno byłoby to duże osiągnięcie.

Problemy pojawiają się również wtedy, kiedy jest spór między inwestorem a generalnym wykonawcą, np. jeśli chodzi o dodatkowe roboty. To też potrafi trwać kilka miesięcy. Wtedy generalny wykonawca nie otrzyma pieniędzy za to, co zrobił dla niego podwykonawca. W związku z tym to też generuje kłopoty dla generalnego wykonawcy oraz podwykonawcy.

Branża budowlana w całości, a szczególnie drogownictwo, niestety jest przez banki i ubezpieczycieli traktowana jako branża dużego ryzyka. W związku z tym warunki otrzymania kredytów na bieżące funkcjonowanie… Bo firmy przecież kredytują inwestora, wykonując prace. Muszą zapłacić ludziom, wszystko kupić. Nawet, jeżeli dostaną zaliczkę, a zaliczka jest tylko przy kontraktach powyżej 12 miesięcy i w zasadzie stosuje ją tylko generalna dyrekcja, to muszą zabezpieczyć tę zaliczkę, czyli iść do ubezpieczyciela i poprosić o zabezpieczenie. Firmy zaczynają tracić płynność, bo nie mają już majątku, na który mogłyby uzyskiwać kolejne zabezpieczenia. Muszą zapłacić wadium, później zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Zgodnie z prawem zamówień publicznych to zabezpieczenie jest od 3% do 10%. Wszyscy publiczni zamawiający chcą 10%.

Proszę zobaczyć. Mamy do wykonania roboty drogowe za 135 mld zł, kontrakty kolejowe za 60 mld zł. Do tego dochodzą dziesiątki miliardów wydawane przez samorządy. W pewnym momencie zabraknie pieniędzy. Banki nie zechcą już dawać, już nie dają. Instytucje udzielające gwarancji też nie będą dawać. Firmy stracą płynność. To jest tak olbrzymi program, że jeżeli w aktach prawnych nie zawrzemy pewnych rekomendacji, jak mają się zachować ci zamawiający, to wszyscy się po prostu tym wszystkim uduszą.

Zamawiający mówią o takich sytuacjach, że firmy nie startują w przetargach. Trzeba się zastanowić dlaczego. Rozmawiam z firmami. Firmy mówią, że nawet jeżeli mają moce przerobowe związane z ludźmi, potencjałem sprzętowym, to nie uzyskają już kolejnego kredytu operacyjnego w banku. Nie uzyskają zabezpieczenia należytego wykonania umowy, bo nie mają już czego zastawić. Potencjał po pierwszej perspektywie wykonawczej się skurczył. Widzimy, co się stało po pierwszej perspektywie. Potencjał się skurczył. Kumulacja robót, jaka ma miejsce teraz jest większa niż w pierwszej perspektywie, bo doszły jeszcze kontrakty kolejowe, które nie były realizowane w pierwszej perspektywie. To są naprawdę olbrzymie pieniądze, które muszą znaleźć się na rynku. Kumulacja ta wywołuje określone następstwa.

Jako organizacja proponowaliśmy różne rozwiązania. Jednak może trzeba wprowadzić nowelizowane prawo zamówień publicznych? Może jeszcze szybciej? Przy mniejszych inwestycjach może zabezpieczenie należytego wykonania umowy nie musi wynosić 10%, może być mniej. Może zamawiający powinni sukcesywnie zwalniać zabezpieczenie należytego wykonania umowy zamiast trzymać je do końca kontraktu? Oddają 70%, ale to dopiero po zakończeniu, a 30% zostawiają na gwarancję. Może uwalniajmy sukcesywnie te zabezpieczenia? Automatycznie po stronie firm wykonawczych będzie większa możliwość pozyskania kolejnych kredytów i zabezpieczeń.

Mój przedmówca wspomniał o uszczelnianiu systemu VAT. Owszem, to jest narzędzie, które z pewnością przyniosło dużo wpływów do budżetu państwa i pozwala walczyć z szarą strefą. Nie wiem jednak, czy resort finansów zrobił badania i czy są jakieś analizy, w jaki sposób wpływa to na płynność firmy. W styczniu 2017 r. wprowadzono odwrócony VAT. W konsekwencji wszyscy podwykonawcy zaczęli podnosić ceny dokładnie o 23%. Tyle bowiem pieniędzy zaczęło im brakować.

Okres rozliczeniowy, czyli czas na ewentualny zwrot tego podatku, jest zbyt długi. Od lipca wprowadzono podzieloną płatność. Firmy mają pieniądze na koncie, ale jest to konto VAT-owskie i nie mogą poczynić żadnych wydatków z tych środków. Mogą regulować tylko swoje zobowiązania VAT-owskie. To są kolejne pieniądze, których po prostu brakuje firmom na bieżącą działalność. Może więc tutaj udałoby się wprowadzić jakieś mechanizmy, które pozwolą na to, aby było troszkę więcej środków w firmach? Chodzi o to, żeby rozliczać się ze wszystkimi po drodze i płacić wszystkie swoje zobowiązania.

Wszyscy obserwujemy wzrost cen. Kumulacja robót, problemy z płynnością – sytuacja zaczyna przypominać tę, z którą mieliśmy do czynienia w pierwszej perspektywie. Jeżeli zjawiska te będą się nasilały w sposób niekontrolowany, to będzie bardzo źle. Będą takie sytuacje, jakie znamy z pierwszej perspektywy finansowej. Sytuacja jest więc naprawdę trudna i skomplikowana. Myślę jednak, że są mechanizmy, które pozwoliłyby nam zapanować w pewnym sensie nad złymi, tymi trendami, które istnieją.

Z pewnością wszystkie spory, które pojawiają się na kontraktach między wykonawcami, podwykonawcami a inwestorem, powinny być rozstrzygane zdecydowanie szybciej. Sprawnie działać powinna komisja rozjemcza, później ewentualnie arbitraż. Chodzi o to, żeby wszystkie spory rozstrzygać szybko na kontraktach, a nie odsyłać generalnych wykonawców czy też podwykonawców do sądu, żeby tam dochodzili swoich roszczeń. Jako organizacje branżowe proponowaliśmy, aby w ten sposób to funkcjonowało; żeby wszystkie spory rozstrzygać w z góry narzuconych terminach. Brak narzucenia terminów inżynierowi kontraktu i inwestorowi sprawia, że niestety cierpi generalny wykonawca i podwykonawca.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze z państwa strony pytania bądź wystąpienia? Na razie nie słyszę. Wobec tego… Proszę bardzo.

Proszę się przedstawić.

Prezes zarządu Polskiego Związku Producentów Kruszyw Aleksander Kabziński:

Nazywam się Aleksander Kabziński, reprezentuję jednego z wymienionych przedstawicieli grupy producenckiej materiałów, tj. producentów kruszyw.

Chcę zwrócić państwu uwagę, że w pierwszym okresie, tj. w latach 2009–2015, średni wzrost cen kruszyw, podany zresztą przez państwa z NIK, był w granicach 1,5–1,8% w skali roku. Nie będziemy dyskutować, czy to jest dużo czy to jest mało. Teraz może jest inaczej.

Zwracam jednak państwu uwagę na podstawową historię, nad którą trzeba się pochylić. Materiałowo da się radę, ale patrzę na to przez pryzmat pewnej filozofii. Proszę zwrócić uwagę, że w budownictwie ogólnym, generalnie rzecz biorąc, ten problem w takim stopniu nie występuje. Jest tam bowiem większe porównanie pomiędzy budownictwem na rzecz prywatnego zamawiającego oraz innego zamawiającego. W związku z tym są tam ogólnie przyjęte pewne zasady etyki biznesu i budownictwa, które obowiązują zarówno jedną, jak i drugą stronę.

Mówimy natomiast ciągle o infrastrukturze, z którą wiąże się generalnie ogromna przewaga generalnej jako inwestora. W tej chwili budujemy drogi praktycznie tylko w tej relacji. Potem dochodzą jeszcze do tego samorządy. Zwracam też uwagę na to, że póki co, mało mówimy o kolei. Uważam, że tam jest jeszcze większy problem.

Dlatego też, nie patrząc może na elementy prawne, popatrzmy dzisiaj na zasady, jakie obowiązują w relacjach prywatny inwestor – budowniczy, realizator budowy. Zobaczmy, na ile da się to przenieść, poprzez usprawnienie działań całego obszaru zamawiającego. Powiem szczerze, że wyłącznie zamawiającego. Proszę zwrócić uwagę, że w budownictwie infrastrukturalnym, a jeszcze liniowym, wyłącznym zamawiającym jest skarb państwa.

Dziękuję państwu.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Domyślam się, że powinny być odpowiedzi albo przynajmniej komentarze ze strony Najwyższej Izby Kontroli co do zasadności wypowiedzi naszych państwa gości. Być może generalna dyrekcja chciałaby się wypowiedzieć. Zwracam się też do dyrektora Waszkiewicza z pytaniem, czy są jakieś uwagi? Bylibyśmy bowiem zainteresowani oceną drugiej strony. Wysłuchaliśmy cierpliwie bardzo ciekawego wywodu państwa wykonawców czy podwykonawców. Natomiast teraz prosimy o odniesienie się do niego strony rządowej oraz Najwyższej Izby Kontroli – jeśli zachodzi taka potrzeba.

Dyrektor Waszkiewicz, proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Dróg Publicznych w MI Jarosław Waszkiewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, segregując to wszystko, co zostało tutaj powiedziane na kilka grup, odnoszę wrażenie, że szereg postulatów i problemów, które są tu wskazywane, nie dotyczy tylko budownictwa drogowego i tylko generalnej dyrekcji. Są bardziej sektorowe. Wszyscy państwo podkreślali, że chodzi o inwestorów publicznych. Może to jest ten poziom, na którym powinni się skoncentrować? Może trzeba stworzyć jakieś wspólne procedury, wspólne ramy działania dla inwestorów publicznych?

Kierunek jest bardzo słuszny. Wykonanie – dosyć trudne. W sektorze drogowym wspólnie z wykonawcami funkcjonuje rada ekspertów, która na bieżąco zajmuje się problemami. Omawiamy je z wykonawcami i staramy się na bieżąco reagować na powstające problemy. W sektorze kolejnictwa też istnieje coś takiego. Zapewnienie jednak synergii wszystkich publicznych zamawiających jest o wiele bardziej skomplikowane niż tylko skoordynowanie dróg i kolei. Mówimy bowiem o samorządach i różnych miejscach oraz szczeblach, na których te pieniądze są wydawane.

Mówię o pieniądzach również dlatego, że jest tu pewien koniunkturalizm, który chyba wszyscy państwo widzą bardzo wyraźnie. Jest on bardzo silnie uzależniony od dopływu środków europejskich, z krajowych i regionalnych programów wsparcia. Te pieniądze dopływają na dwa poziomy, jeśli chodzi o budownictwo drogowe, budownictwo liniowe. Znowu skoordynowanie tych wszystkich poziomów jest bardzo trudne.

Mogę mówić o tym, co się dzieje w przypadku dróg. Panowie z NIK przedstawiali słupki wydatków na inwestycje drogowe. Widać było wyraźnie szczyt w 2011 r. – 23 mld zł. W chwili obecnej taki szczyt nie jest generowany. Wydatki z Krajowego

Funduszu Drogowego rozkładamy równomiernie na lata. Od dwóch lat mamy wydatki na poziomie 11–12 mld zł. Tego poziomu chcemy się trzymać, rozkładając wydatki dość równomiernie w poszczególnych latach, nie generując szczytów. Oczywiście, to są same drogi i na ich temat możemy się w tym zakresie wypowiadać.

Zauważam też dodatkowe problemy w porównaniu z latami poprzedniej perspektywy, ze szczytem 2011–2012. Problemy związane są np. z tym, że jednocześnie, w tych samych miejscach, realizowane są inwestycje liniowe. Z naszego pola widać bardzo wyraźnie, że jednocześnie budowana jest droga ekspresowa S17 i obok przebudowywana linia kolejowa. Jednocześnie z budowaną drogą S5, przebudowywana jest linia kolejowa. Powoduje to nowe problemy, z którymi musimy się zmierzyć. Staramy się robić to na bieżąco. W związku z transportem kruszyw pracuje specjalny zespół w Ministerstwie Infrastruktury i reaktywnie odpowiada w zasadzie na każdy temat, zajmując się w mikroskali mikrozarządzaniem.

Skoro więc jest tak dobrze, to dlaczego może być nie do końca dobrze? Podnieśli państwo zagadnienia związane bezpośrednio z umowami, z poszczególnymi kontraktami, z płynnością płatniczą. Tak, oczywiście przyjrzymy się temu z generalną dyrekcją. Przeanalizujemy sytuację. Wskazane przez państwa przykłady wykorzystamy oczywiście w dyskusji. Zaraz pewnie pojedziemy z panem dyrektorem Grygą na naradę inwestycyjną ze wszystkimi oddziałami. Temat ten będzie łatwo poruszyć.

Z naszego punktu widzenia temat jest dwustopniowy. Po pierwsze – terminy płatności. Generalna dyrekcja jest już przyzwyczajona do dokonywania płatności w krótszych terminach niż to wynika z maksymalnych terminów zawartych w umowach. Oczywiście przeanalizujemy to ponownie, ale rozumiem, że kontynuujemy procedurę, zgodnie z którą, żeby nie generować dodatkowych problemów płatniczych, wypłacamy tak szybko, jak to jest możliwe.

Drugą rzeczą jest niezależny inżynier. Nasza własna ocena pracy niezależnego inżyniera nie jest do końca pozytywna. To jest dodatkowy poziom, który generuje sporo problemów. Nie rozwiązuje również wszystkich problemów tak szybko i tak sprawnie jak byśmy chcieli. W dyskusji z generalną dyrekcją omawiamy w tej chwili koncepcję wyeliminowania tego poziomu. Zatem, zamiast zatrudniać na osobnych kontraktach niezależnego inżyniera, czyli wstawiać dodatkowy element kontrolny z dodatkowymi terminami i ryzykiem, słabej jakości terminami itd., generalna dyrekcja wspólnie z nami rozważa teraz zastosowanie coraz częściej własnych sił do nadzoru inwestycyjnego na budowach. Też pewnie za chwilę dzisiaj wrócimy do tej sprawy na naradzie inwestycyjnej.

Zatem, z naszego punktu widzenia przeanalizujemy poruszone dzisiaj ponownie aspekty płynności na budowie. Proszę zwrócić też uwagę, że dużo zostało zrobione. Mam wrażenie, że sektor drogowy jest cały czas liderem w napotykaniu problemów i w ich rozwiązywaniu. Dzieje się tak z oczywistych względów. Mamy największy program inwestycyjny z największymi wydatkami publicznymi w kraju. Wiadomo, że realizacja tego programu nie jest łatwa i problemy będą się zdarzać. Mamy nadzieję, że wspólnie z wykonawcami będziemy je tylko coraz sprawniej rozwiązywać.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Bardzo dziękuję, panie dyrektorze.

Poseł Grzegorz Woźniak. Proszę bardzo.

Poseł Grzegorz Woźniak (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, ostatnia wypowiedź pana dyrektora jest bardzo budująca. Lubię spotykać się z przedsiębiorcami, sam przez 20 lat prowadziłem działalność. Nie to, żebym nie wierzył w działania… Powiem jednak tak jak zaczął kolega przedsiębiorca. Faktycznie było tak jak przyznał. Strwożyło mnie, że drobne problemy, które się nawarstwiają i nakładają jeden na drugi, powodują, że nasze lokalne małe i większe firmy rodzinne, mogą mieć problemy.

Pan z NIK na koniec powiedział… Miał pan może na myśli duże firmy, bo zaczyna się od dużych. Możemy mieć problem. Wszyscy chcemy tego uniknąć. Wszyscy działamy

w dobrej wierze. Mamy środki finansowe. Obecnie mamy jeszcze firmy wykonawcze, które ostały się po tym krachu sprzed kilku lat. Jeżeli nie zadbamy o to, to będziemy mieli wszyscy problem.

Nam, jako politykom, ministerstwu, generalnej dyrekcji, zależy na szybkim oddaniu dróg i kolei. Wykonawcy chcieliby zarobić. Jak się okazuje, są pieniążki. Jednak są pewne drobne elementy. Nie mówię, że ktoś robi to specjalnie, bo na pewno nie. Pan dyrektor bardzo budująco powiedział na koniec, że czy to za chwilę, jutro czy pojutrze… Zależało mi właśnie na wysłuchaniu lokalnego przedsiębiorcy, bo powiem szczerze i brutalnie, że było to dla mnie nienormalne. Nienormalne były pewne przykłady, które powodowały, że z drobnych przykładów budujemy całość, która jest bardzo nierzeczywista. Są pieniądze, inwestycje i przetargi. Ktoś je wygrywa, a potem się okazuje, że nie ma środków. Za chwilę nie będzie firm i nie będziemy mieli kim budować ponownie dróg. To tak oczywiście ujmując w skrócie.

To jest bardzo budujące i za to bardzo dziękuję. Panu przewodniczącemu dziękuję za ten temat, Najwyższej Izbie Kontroli za raport, ponieważ on uwzględnia… Oczywiście było zabezpieczenie skarbu państwa, ale również wykonawców. Chodziło również o głos podwykonawców, którzy składają się na całość. Nie powiem, że są najważniejszym elementem, ale stanowią znaczący procent całości systemu decydujący o tym, żeby nam się wszystkim udało. Za to bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Żmijan prosi o głos. Później pan poseł Mrówczyński.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, szanowni państwo, może przyłączę się do podziękowań pana posła Woźniaka. Rzeczywiście to może być dobry materiał do poprawy obecnej sytuacji związanej z realizacją dwóch kluczowych programów infrastrukturalnych w Polsce. Chodzi mianowicie o programy drogowy i kolejowy, a także, rzecz jasna, również funkcjonowanie firm wykonawczych na rynku.

Proszę państwa, jest wykonana określona praca. Zebrane są bardzo ważne informacje, z których powinno się wyciągnąć należyte wnioski, podjąć decyzję i wdrożyć należyte działania. Z najlepszymi raportami jest bowiem tak jak w tym powiedzeniu. Zgromadzone materiały są na tyle nauką, na ile zgromadzone materiały na budowę domu, dróg czy kolei są właśnie tym domem. Tak nie jest. Dopóki tego się nie zrealizuje, nie poukłada odpowiednio, to tej drogi nie ma.

Otóż, to, o czym dzisiaj mówimy nie jest niczym nowym. Trudności z zaleganiem sobie nawzajem z płatnościami… Miałem przyjemność kierować firmą średniej wielkości przez długie lata, prawie 20 lat. Doświadczyłem więc także tych zjawisk, kiedy wszyscy wszystkim zalegali z płatnościami. Był jednak pewien poziom. Dzisiaj jest to tak dalece niebezpieczne, że po prostu wręcz groźne dla funkcjonowania rynku wykonawczego. To po pierwsze. Po drugie – jest to zagrożenie dla realizacji tychże programów, a jesteśmy ograniczeni możliwościami. Może nie tyle kwotami, bo one są na ten cel przeznaczone, ale czasem. W związku z tym powinniśmy wszyscy wykazać pełną mobilizację. To nie ulega wątpliwości.

Na ten temat rozmawialiśmy wielokrotnie. Mówię jednoznacznie, że tak było i tak jest do dzisiaj niestety. Podział ryzyka jest po prostu niesymetryczny, nierówny. Zamawiający wykorzystywał absolutnie swoją pozycję wobec wykonawców i w dalszym ciągu ją wykorzystuje. To musi ulec zmianie. W tej części mówię jakby w kontekście polityki resortu infrastruktury. O polityce resortu finansów bowiem może później dwa zdania.

Dobrze, że Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad i ministerstwo mają tę kwestię na uwadze i chcą podjąć kolejne działania. Jednak naprawdę, niezależny inżynier może wcale nie jest zły, może nie trzeba wyważać otwartych drzwi. Trzeba go może po prostu wyposażyć w kompetencje. On jest i, owszem, ma siłę oddziaływania, ale na wykonawcę, a nie na zamawiającego. Nie ma po prostu żadnych możliwości

podejmowania decyzji w zakresie realizacji płatności. Zamawiający w takie kompetencje w żadnym calu go nie wyposaża. To są kolejne sprawy.

Byłbym nie do końca prawdziwy, gdybym nie powiedział, że pewne oczekiwane decyzje zostały podjęte, w każdym razie deklaratywnie. Trudno nie zauważyć, że za materiały faktury realizowane są na bieżąco. Jeżeli tak, to my wiemy, jaki jest udział kosztów materiałów w kosztach budowy dróg. Zatem, jeżeli tak, to coś dobrego powinno się wydarzyć. Nie wiem, czy jest tak w realizacji, bo oczywiście przy podpisywaniu umów były przedpłaty, a także deklaracje i decyzje. Nie wiem, czy są realizowane. Powinna mieć miejsce także waloryzacja kontraktów. Nie wiem, czy ma miejsce. Oczywiście jest to także kwestia poziomu, bo w grę wchodziły wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych. Wiemy, że ze strony wykonawców były dalej idące oczekiwania.

Ktoś z państwa poruszył bardzo ważną kwestię. Decyzje i działania z zakresu władztwa ministra finansów i oczywiście cała bardzo politycznie rozdmuchana w przestrzeni publicznej kwestia uszczelnienia… Między innymi odwrócony VAT, a także podzielona płatność są właśnie tymi elementami. Chcę powiedzieć, że to dotyczy nie tylko państwa. Proszę sobie wyobrazić, że dotyczy to także wszystkich rolników. Z ostatnich spotkań wiemy, jaka jest kondycja polskiego rolnictwa. Wiemy, jakie są ceny, chociażby z ostatniego roku. Rolnicy sprzedają, ale jeżeli się to udaje, to VAT także jest nie do wzięcia. On może być konsumowany tak jak mówiliście, ale przy rozliczeniach VAT. Chodzi o to, że mimo posiadania pieniędzy na koncie, po prostu nie można ich skonsumować.

Zatem te kwestie to oddzielny temat. To oczywiście musi być podstawa do poważnej debaty. Owszem, możemy osiągać efekty i pewnie pan premier Morawiecki osiąga taki efekt, że wpływy do budżetu są większe. Nie mam wątpliwości, że są to pieniądze, które trzeba po prostu wypłacić wykonawcom i podwykonawcom.

Na koniec, żeby nie przedłużać, powiem o dwóch rzeczach, które są wyraźnie uwypuklone w raporcie. Chodzi mianowicie o płatności podwykonawcom, dostawcom itd. Wydaje się, że narzędzia w postaci regulacji prawnych zostały w tej ustawie uchwalone. Niedobrze, że w raporcie są stwierdzenia, że nie do końca zostały one wdrożone. Chodzi też oczywiście o zabezpieczenie interesu skarbu państwa. Te możliwości są. Z konta, ze środków, z gwarancji należytego wykonania, z potrącenia wierzytelności – to oczywiście wszystko podnosi koszty tych kontraktów. To właśnie pogłębia brak płynności na tych kontraktach. Dobrze, że mamy tę wiedzę.

Kończąc, w moim przekonaniu, nie ulega wątpliwości, że dobrze, że raport został przygotowany. Mam nadzieję, że będzie podstawą do podjęcia ważnych decyzji i wdrożeń, żeby ten rynek wykonawczy, kondycja firm… Przecież z kredytami jest coraz trudniej. Kredyty na bieżącą działalność pogarszają tylko kondycję firm. Wszyscy wiemy, że kredyty są mile widziane i mają sens, ale inwestycyjne. Te na bieżącą działalność po prostu psują kondycję firm, funkcjonujących na tym rynku.

Tyle z mojej strony. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo, panie pośle.

Wszyscy dziękujemy za raport, ja także. Oczywiście ma on swoją wymowę statystyczną, ale też pozwala nam sobie trochę przypomnieć lata 2011–2012. Byliśmy wtedy w Komisji Infrastruktury, byłem posłem opozycji. Przychodzili podwykonawcy. Nigdy nie zapomnę desperacji, z jaką tu przychodzili i co się wtedy działo. W raporcie są dane suche, np. że w 2011 r. upadło o 233 firmy więcej niż w poprzednim roku. W 2012 r. upadło o 80% więcej firm podwykonawczych niż w 2011 r. To wszystko tu jest.

Ma to jednak też swoją wymowę dramatyczną. Pamiętamy o osobach, które były wtedy bezradne. Raport wskazuje też na poważne zaniechania. Pewne rzeczy można było lepiej przygotować. To jest nauka, która powinna płynąć. Przecież nikt z nas nie życzy komukolwiek, żeby upadła mu firma. Liczyliśmy na to, że w tamtym czasie inwestycje drogowe będą kołem napędowym polskiej gospodarki. Tak było w innych krajach. U nas skutek był odwrotny. Raport jest więc pokazywany też ku przestrodze i po to, żebyśmy wyciągnęli stosowne wnioski.

Sam zaangażowałem się w pewną historię. Pojechałem do generała Bondaryka, wtedy szefa służby państwowej, ponieważ w Jarosławiu był taki przypadek, że podwykonawca popełnił samobójstwo. Zostawił żonę i trójkę dzieci. Ona pozostała w pewnej niedyspozycji psychicznej, nawet nie chciała rozmawiać. Po pół roku odpisano mi, że podwykonawca nie jest znany. W Internecie można było wygooglować, kim był ten podwykonawca. Wygooglowałem więc i dalej ciągnęliśmy temat, ale bez skutku.

Na szczęście dzisiaj ministerstwo wraca do tego zdarzenia i mam nadzieję, że osoba, która skrzywdziła podwykonawcę, mówiąc mu: „Rób, rób, my ci zapłacimy”… To wszystko woła o pewną naprawę i ten raport dobrze się przyczyni do analizy tamtych sytuacji.

Czy ktoś z państwa jeszcze chciał zabrać głos? Ach, oczywiście, przepraszam bardzo – pan poseł Mrówczyński.

Poseł Aleksander Mrówczyński (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panowie dyrektorzy, szanowni państwo, zapewne pan poseł Żmijan nie mówiłby tak długo… Zgadzam się w pełni, że rzeczywiście trzeba zminimalizować te sytuacje, o których mowa.

Są zagrożenia związane z upadłością firmy głównej czy podwykonawcy. Nikt sobie tego nie życzy. Nie chciałbym porównywać skali, jaka miała miejsce w poprzednim czasie z tą dzisiejszą. Sądzę bowiem, że jest dużo mniejsza.

Odniosę się natomiast do sformułowania pana dyrektora, żeby realizować, w jak najkrótszym możliwym terminie. Myślę, że to nie jest do końca dobre i należałoby się trzymać jednoznacznych terminów, tj. 14 czy 21 dni – z klauzulą na wypadek niewywiązania się z terminu. Czasami bowiem wynikać to może z niemocy albo z nienależytego podejścia do sprawy. Zdarza się tak. Natomiast konsekwencje tego są przeogromne.

Panie przewodniczący, stąd taka moja prośba, żeby określać możliwy termin realizacji i tego się trzymać. Idą za tym bowiem daleko idące konsekwencje.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący? Proszę bardzo.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Przepraszam, w mojej wypowiedzi starałem się pokazać, że… Oczywiście nie chciałem tego wyolbrzymiać i czynić tej dyskusji polityczną. Chcę powiedzieć, że starałem się wywodzić, może nieudolnie, że skala w tej chwili jest zdecydowanie większa niż kiedykolwiek. Jest ona w tej chwili groźna.

Pamiętacie państwo, jak niedawno obradowaliśmy. Było posiedzenie poświęcone m.in. także sytuacji firm, które realizują kontrakty utrzymaniowe, dotyczące arbitralnej zmiany warunków zapisanych umownie. Zatem minister finansów złamał prawo. Podwyższył po prostu stawkę VAT na realizowanych kontraktach, nie rekompensując tego. To jest ta zła, niedobra tendencja. Nie chciałem po prostu podnosić temperatury tej debaty.

Tak jak powiedziałem, jest to dobry materiał. Dobrze, że pan dyrektor Waszkiewicz jednoznacznie mówi, że szybko podejmują temat, bo widzą, że jest to problem. Mam nadzieję, że przełoży się to na konkretne decyzje oraz ich wdrożenie. Bowiem programy infrastrukturalne będą zagrożone. Mówię to bardzo jednoznacznie. One są zagrożone. Potencjał wykonawczy będzie po prostu uszczuplony z tytułu złej kondycji, upadków itd. Sami zrobimy sobie nieszczęście. W związku z tym czas na naprawę sytuacji – i to pilną.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Pan poseł-minister Grabarczyk. Proszę bardzo.

Poseł Cezary Grabarczyk (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, szanowni państwo, warto ten raport szczegółowo przeanalizować po to, by wyciągać wnioski. My już to zrobiliśmy na posiedzeniu podkomisji. Była to bar-

dzo pogłębiona dyskusja, chyba trochę bogatsza w argumenty niż nawet ta dzisiejsza na posiedzeniu Komisji. Sądzę, że pana głos, który pozwoliłem sobie zarejestrować po to, by nic nie umknęło, wzbogacił ją o nowe elementy.

Dlaczego ten raport? Przede wszystkim po to, by postawić diagnozę, czego możemy uniknąć w perspektywie budżetowej europejskiej, realizowanej w tej chwili, przy realizacji programów budowy dróg. Okazuje się, że istnieje jeszcze sporo systemowych rezerw.

Pan przewodniczący w tej chwili mnie nie słucha, ale chciałem się do niego zwrócić z jedną prośbą. Chodzi o to, żeby nie bagatelizować czy wręcz ignorować danych, które zostały przytoczone już na samym wstępie informacji Najwyższej Izby Kontroli.

Na stronie szóstej mamy wykres nakładów, które zostały poniesione na rozwój infrastruktury drogowej. Nie możemy odwracać się plecami do tych faktów, z których wynika, że w latach 2008–2012 do krwioobiegu gospodarki trafiło ponad 100 mld zł. Pan przewodniczący powiedział, że nie było efektu napędzania gospodarki. A jak przetrwaliśmy światowy kryzys finansowy bez ujemnego wzrostu? W tych krytycznych latach, gdy cały świat wyhamował w rozwoju gospodarczym, my przetrwaliśmy właśnie, dzięki tym gigantycznym inwestycjom. W latach 2004–2016 to było łącznie 177 mld zł.

Naprawdę nie ignorujmy tych danych. Wyciągajmy wnioski. Poprawiajmy działania na styku generalny wykonawca – inwestor po to, by generalny wykonawca nie był w tym trudnym położeniu w swoich relacjach z podwykonawcami. Sporo zresztą zrobiliśmy. O tym też była mowa. Gdy chodzi o kwestie prawne, mamy już oprzyrządowanie. Teraz jest pytanie, ile jeszcze da się wycisnąć w sensie organizacyjnym, żeby przez drobne niedostatki nie powodować zahamowań i zatorów płatniczych.

Cały model finansowania inwestycji drogowych zmierzał do tego, by rozliczenie z wykonawcami było bardziej płynne. Finansowanie z budżetowego zostało przeniesione do Krajowego Funduszu Drogowego. Zasilanie Krajowego Funduszu Drogowego oparto nie tylko na elektronicznym systemie MYTO, ale też na infrastrukturalnych obligacjach. Przecież to już 10 mld zł trafiło do KFD z tego systemu.

Warto sobie przypomnieć, jak było wcześniej, przed 2008 r. Zatory także były i wcale nie były mniejsze. Akurat pamiętam tę sytuację z doświadczenia. Dlatego właśnie szukaliśmy nowego mechanizmu. Na szczęście we współpracy z ówczesnym ministrem finansów, przy wsparciu szefa rządu, udało się wypracować nowy model finansowania inwestycji Krajowego Funduszu Drogowego. Jako Komisja Infrastruktury poparliśmy go wówczas w całości, o ile dobrze sobie przypominam.

Dzisiaj chciałbym wybiec do przodu. Mówiliśmy sporo o krajowych programach. Na marginesie naszych dzisiejszych rozważań pojawił się też taki głos troski o inwestycje kolejowe, zwłaszcza te realizowane równoległe z inwestycjami drogowymi. Chciałbym jednak zapytać państwa reprezentujących stronę wykonawców, ale również ministerstwo i generalną dyrekcję. Ten głos wybrzmiał bowiem w podsumowaniu informacji Najwyższej Izby Kontroli. Znowu obserwujemy pewne trudności, znowu mamy wzrost cen. Mamy jeszcze dodatkowe zjawisko, którego wtedy nie było, bo mieliśmy duże bezrobocie i ręce do pracy były na rynku. Dziś tych rąk brakuje.

Podczas debat i rozmów kuluarowych w czasie Forum Gospodarczego w Krynicy padała wielkość 100 tys. pracowników w samym sektorze budownictwa. My też jesteśmy, przyjmuję te zapowiedzi z życzliwością, przed radykalnym zwiększeniem wydatków na inwestycje samorządowe, na drogi lokalne. Jak to przełoży się na te problemy? Rynek pracy nie ma dziś 100 tys. pracowników w sektorze. Będzie zwiększony dopływ pieniędzy. To rodzi pokusę podnoszenia cen na materiały, ale też i na robociznę.

Dlatego też do państwa zwracam się z pytaniem, jak przyjmujecie te zapowiedzi? Wykonawcy podczas forum mówili, że wygrali przetargi, ale rok czekali na ostateczne rozstrzygnięcie. Przesunęła się data od zakończenia postępowania przetargowego. W momencie podpisania umowy są dzisiaj w innej rzeczywistości. Pytają: „Czy mamy to podpisać?”. Być może przychodzi pora, i to pytanie do ministerstwa, czy nie powinniśmy podjąć bardziej aktywnego dialogu z Komisją Europejską, żeby wypracować model waloryzacji kontraktów? Model, który nie będzie kontestowany przez naszych europejskich partnerów. A to po to, by uniknąć zapaści. To jest chyba ten moment. Powinniśmy dziś wejść w aktywny…

Byliśmy przecież w dramatycznej sytuacji, kiedy ratowaliśmy program budowy dróg ze względów środowiskowych. W 2008 r. groziło nam wstrzymanie finansowania z powodu natury. Panie dyrektorze, pamiętamy to przecież. Pojechaliśmy do Brukseli i negocjowaliśmy. Znaleźliśmy pole do kompromisu.

Dziś być może jesteśmy w tym momencie, kiedy to powinniśmy w podobny sposób negocjować – oczywiście używając adekwatnej argumentacji – żeby zabezpieczyć się przed falą, która wzbiera.

Dziękuję za wszystkie głosy. Były bardzo ciekawe. Dziękuję też za tę informację NIK. Bądźmy mądrzy przed szkodą.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, myślę, że powoli wyczerpujemy już temat naszego… A tak, pan poseł Lamczyk zgłaszał się wcześniej. Zmierzałbym jednak już do pewnej konkluzji. Prosiłbym więc o to, by skracać swoje wystąpienia.

Poseł Stanisław Lamczyk (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, rzeczywiście dyskusja była bardzo obszerna, a raport NIK jest bardzo uczciwy. Okres dużego boomu budowlanego został tutaj skonsumowany, można powiedzieć. Wróciliśmy do 2011 r., kiedy to też byłem posłem Komisji Infrastruktury i rzeczywiście przychodziły firmy. Na posiedzenia Komisji przychodzili podwykonawcy, którzy nie byli w rejestrze. Ta sprawa została jak gdyby uregulowana.

Mam jednak dużo obaw. Kiedy na początku wypowiadał się pan z firmy podwykonawczej, to myślałem, że to brak dobrej woli inżyniera. Później, myślałem, że to indolencja. Tak sobie pomyślałem. Teraz myślę, że to być może jakaś głębsza polityka. Być może nie ma pieniążków i przesuwanie jest celowe. Panie dyrektorze, nie rozumiem, dlaczego nie można tego przyspieszyć. Są polskie firmy. Jest prośba, żeby to przyspieszyć.

Jestem trochę przerażony chociażby wczorajszymi wynikami firm giełdowych. Niektóre z firm, które są na naszych drogach, mają już ujemny wynik. Trzeba to powiedzieć. Wszystkie mają spadek wartości. Te, które mają umowę z deweloperką, radzą sobie, ale widać, że wchodzą firmy z kontraktami podpisanymi w 2016 r. i każda firma ma gorszy wynik. Rentowność inwestycji drogowych równa się zeru albo jest poniżej zera. Mam duże obawy, bo zaraz przyjdzie rozliczenie firm podwykonawczych. Czegoś tutaj nie dopilnowano. Ceny materiałów i robocizny poszły niesamowicie w górę. Skomasowano roboty. Nie wyciągnięto wniosków z poprzedniej perspektywy.

Mówiono o kolei. Też się o to obawiam. Już teraz są ogólnodostępne dane, że w pierwszym półroczu, pomimo przetargów, nie podpisano 29 umów. Oznacza to, że firmy nie chcą brać tych ryzyk na siebie. Prezes Budimeksu powiedział, że musi przyjąć 29 ryzyk, a ministerstwo jedno. Te ryzyka trzeba jakoś uzasadnić, bo inaczej zostaniemy z pieniążkami, które nie zostaną wykorzystane. Dyskusja jest bardzo merytoryczna, ale, panie dyrektorze i szanowni państwo, stąd prośba, by wykorzystać wszystkie te argumenty.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani się zgłaszała, potem jeszcze pan i pan poseł Żmijan.

Prezes zarządu OIGD Barbara Dzieciuchowicz:

Jeszcze raz Barbara Dzieciuchowicz.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, nawiązując do wypowiedzi pana ministra Grabarczyka, czy można by prosić o zwołanie kolejnego posiedzenia Komisji Infrastruktury, które byłoby poświęcone bieżącym problemom, jakie występują? Na podstawie dyskusji widzimy, że jest kilka poważnych problemów, chociażby kwestia waloryzacji. Rozmawiamy o tym z resortem, ale to nie jest prosta decyzja i rozmowa. Są też kwestie wzorcowej umowy i podziału ryzyk. Te tematy nie do końca zostały wprowadzone przez generalną dyrekcję po rekomendacjach rady ekspertów. Może też o pracy rady ekspertów oraz jej efektach?

Jeżeli można prosić, to po prostu proszę. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Oczywiście, odniesiemy się do tej prośby na prezydium i w stosownym czasie, po konsultacjach z generalną i ministerstwem, postaramy się takie spotkanie zrobić.

Pan był jeszcze przed panem przewodniczącym. Proszę bardzo.

Dyrektor ds. rozwoju w „Meliorant Tadeusz Zając i Spółka" Andrzej Zając:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, kieruję odpowiedź do pana ministra Grabarczyka.

Padło pytanie, jak odbieramy informację o nadchodzącej perspektywie wzrostu wydatków na drogi lokalne, tak to ujmijmy. Bardzo dobrze odbieramy. Wrócę do swojej wypowiedzi z samego początku naszego spotkania. Dlatego właśnie nikt już nie chce podpisywać umów na dużych kontraktach drogowych generalnej dyrekcji. Wszyscy liczymy na pieniążki od wójta lub burmistrza w powiecie czy mieście. Tam bowiem pieniądze otrzymamy znacząco szybciej.

Panie ministrze, odpowiadając panu, potwierdzam to, co powiedziałem o godzinie jedenastej, jak się spotkaliśmy. Nie mamy ochoty realizować takich kontraktów. Dlaczego Budimex nie chce przyjąć 26 ryzyk? Między innymi my pracujemy z Budimeksem na tych trasach kolejowych. To są m.in. także nasze decyzje, że nie chcemy już tego robić. Nie chodzi o to, że z Budimeksem, tylko na tych kontraktach. Wyłącznie ze względu na sposób rozliczania, z żadnego innego.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Pan przewodniczący Żmijan. Proszę bardzo.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję.

Kończąc swoją wypowiedź, zwracałem się przede wszystkim do resortu, bo rzecz jasna w tej bardzo ważnej materii najwięcej do zrobienia ma resort. Tym bardziej, że pan minister Adamczyk był cały czas bardzo aktywny na tym polu.

W bardzo ważnej kwestii chciałbym zwrócić się na końcu jednak do pionu generalnej dyrekcji. Ktoś z państwa zwrócił na to uwagę. Otóż plac budowy na inwestycji liniowej to nie jest plac punktowy wieżowca czy czegokolwiek. Bardzo często realizujecie to państwo.

Budowę wykonuje się odcinkami ze względu na organizację i prowadzenie ruchu. W trakcie budowy oddajecie do ruchu te odcinki. W związku z tym to naprawdę powinno ulec kontraktowi. Firma wykonująca nie może tego utrzymywać. Powinniście za to płacić. Jeżeli na odcinku 50-kilometrowym oddaje się 10 km czy 20 km ze względu na prowadzenie ruchu, to jest to już wasza droga – niezależnie od tego, że roboty są jeszcze realizowane czasami przez rok, półtora, a czasami dłużej. Nie możecie po prostu obciążać utrzymywaniem wykonawcy. Trzeba za to płacić.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Pan minister Grabarczyk, proszę bardzo.

Poseł Cezary Grabarczyk (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, takiej odpowiedzi oczekiwałem. To jest szalenie ważny moment koordynacji dwóch programów. Za chwilę bowiem będziemy świadkami przeniesienia potencjału wykonawczego na drogi lokalne. Co to będzie znaczyło dla generalnej dyrekcji i dla ministra infrastruktury? Wielki ból głowy, a także brak potencjału na kontraktach krajowych i perspektywę zwrócenia środków europejskich, które otrzymaliśmy do dyspozycji.

Panie przewodniczący, proszę nie bagatelizować apelu pana, który zabierał głos, oraz pani prezes. Porozmawiajmy o tym poważnie i to szybko.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Proszę, pan dyrektor Waszkiewicz. Proszę.

Dyrektor Departamentu Dróg Publicznych w MI Jarosław Waszkiewicz:

Bardzo krótko. Może już bardzo dużo zostało powiedziane na wiele tematów. Jedną rzecz muszę skomentować. Oczywiście nie ma problemów z brakiem środków. Krajowy Fundusz Drogowy jest elastycznym mechanizmem, zapewniającym środki na wszystkie potrzeby inwestycyjne generalnej dyrekcji wynikające z programu budowy dróg. Pan minister Grabarczyk też to podkreślał. Zatem, absolutnie nie ma ryzyka, że tych środków nie ma i w sztuczny sposób opóźniane są różne rzeczy.

Oczywiście, jeśli chodzi o praktykę, przypadki, które dzisiaj zostały wskazane, zostaną szczegółowo omówione w generalnej dyrekcji.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że zostały zgłoszone pewne wnioski, które są w protokole. Rozumiem, że w zasadzie jesteśmy usatysfakcjonowani dyskusją, wyjaśnieniami i raportem.

Wobec tego pozostaje mi tylko zamknąć posiedzenie Komisji, dziękując wszystkim państwu za obecność. Dziękuję bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo.